



## 1. Station - "Ich weiß nicht was soll es bedeuten?"

Bevölkerungsentwicklung, Schrumpfungsprozesse und Konsequenzen für die Planung in Städten, Orten, Landschaften

### **Prof. Dr.-Ing. habil. Rainer Winkel** **Architekt, Stadt- und Regionalplaner**

Es gilt das gesprochene Wort!

## **Bevölkerungsentwicklung, Schrumpfungsprozesse und Konsequenzen für Planung in Städten, Orten, Landschaften**

**Deutschland befindet sich in einem Umbruchprozess, der zu tiefgreifenden Veränderungen für die Rahmenbedingungen der Entwicklung führt. Daraus sind einschneidende Folgen für den Handlungsbedarf sowie die Möglichkeiten und Aufgaben zukünftiger Stadt- und Bauplanung zu erwarten. Das wird die Planung grundsätzlich betreffen und auch auf das Rheintal einwirken.**

### **1. Veränderung der Rahmenbedingungen für die zukünftige Entwicklung**

Die einschneidenden Veränderungen für die zukünftige Entwicklung werden hier vor allem gesehen infolge:

- der demographischen Entwicklung,
- der wirtschaftlichen Entwicklung und damit zugleich infolge
- der Europäisierung und Internationalisierung.

Außerdem wird die Entwicklung durch

- gesellschaftliche Veränderungen überlagert.

#### **1.1 Die Perspektiven der demographischen Entwicklung**

Deutschland weist seit fast 40 Jahren viel zu wenig Geburten auf. Infolge anhaltend hoher Zuwanderungen kam es dennoch nicht zu einem Bevölkerungsrückgang, sondern zum fortgesetztem Wachstum. Mit den fehlenden Geburten ging jedoch zwangsläufig auch die Anzahl der zukünftigen Mütter zurück. Deshalb zeichnet sich nunmehr eine Entwicklung ab, vor der Experten seit langem warnten: Die Anzahl der Mütter reicht trotz hoher Außenzuwanderungen nicht mehr zum Erhalt der Bevölkerung aus (1). Die Bevölkerung der Bundesrepublik beginnt zu schrumpfen. Im Zeitraum vom Jahre 2000 bis 2050 wird ein Rückgang von den derzeitigen 82,5 Mio. Einwohner auf etwa 60 bis 73 Mio. erwartet, wobei die Unterschiede dieser



Vorausberechnungen vor allem von den zukünftigen Ausländerzuwanderungen und etwas von weiterer Steigerung der Lebenserwartungen abhängen (2).

Diese Entwicklung wird die Bundesländer und deren Regionen unterschiedlich treffen. Die einzelnen Länder und ihre Teilräume weisen höchst unterschiedliche Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung auf. Das wirkt sich auf das Arbeitsplatzangebot und dessen Attraktivität und damit maßgeblich auf die Wanderungsbewegungen aus. Für Rheinland-Pfalz erwartet das Statistische Landesamt dieses Bundeslandes vom Jahre 2000 bis 2050 in etwa einen Bevölkerungsrückgang von 25% (3).

Der deutsche Bevölkerungsrückgang wird zugleich von einer deutlichen Alterung, bzw. einer deutlichen Zunahme der Senioren sowie mit größter Wahrscheinlichkeit auch vom deutlichen Anstieg der hier lebenden Ausländer überlagert. In Deutschland könnte bis 2050 der Anteil der Personen mit 60 und mehr Lebensjahren auf 35% bis 37% ansteigen. Für Rheinland-Pfalz wird für diesen Zeitraum erwartet, dass diese Altersgruppe von derzeit 24,2% auf ca. 34,5% ansteigt. Die Alterung wird dabei zugleich von einer deutlichen Zunahme der hochbetagten Personen überlagert. Der Anteil der Personen mit 75 und mehr Lebensjahren wird um mehr als 45% zunehmen (4). Die Alterung wird danach weiter ansteigen und erst in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts entsprechend der dann stark rückläufigen Bevölkerung ebenfalls zurückgehen.

Das Phänomen des Bevölkerungsrückgangs hat inzwischen die meisten europäischen Staaten erfasst, bei fortschreitender Tendenz. Deshalb gehen die Bevölkerungsvorausberechnungen von einem Rückgang der europäischen Bevölkerung aus, bis 2050 um etwa 20%. Damit steht Europa eine ganz andere Bevölkerungsentwicklung als in den meisten anderen Räumen der Welt bevor. Für die Weltbevölkerung wird nämlich im gleichen Zeitraum ein weiterer Anstieg erwartet, der zwischen 8 Mrd. und knapp 13 Mrd. Menschen liegen könnte. Diese Zahlen verdeutlichen, dass bei langfristig anhaltenden hohen Zuwanderungen, diese kaum vorrangig aus Europa kommen können, sondern eher aus anderen Teilen der Welt.

## **1.2 Wirtschaftliche Entwicklung, Europäisierung und Internationalisierung**

Für die zukünftige Wirtschaftsentwicklung wird eine zunehmende intereuropäische und interkontinentale Verflechtung erwartet, die man allgemein als Globalisierung bezeichnet. Der entscheidende Antrieb für diese Erscheinung liegt in dem hohen Kapitalbedarf, den die Weiterentwicklung unserer hoch technologisierten Produkte erfordert. Das dafür erforderliche riesige Kapital ist national immer weniger aufzubringen und zwingt zu globalen Strategien. Das internationale Investitionskapital ist jedoch höchst mobil und orientiert sich nur an Räumen mit optimalen Kumulationsbedingungen. Die sind in Deutschland flächendeckend nicht gegeben, sondern beschränken sich mehr oder weniger nur auf bestimmte Räume.



Dabei spielen auch demographische Faktoren eine wesentliche Rolle. Mit dem Bevölkerungsrückgang geht nämlich auch das Arbeitskräftepotential zurück, eine Entwicklung die bereits eingesetzt hat. Diese Entwicklung wird zugleich von einer deutlichen Alterung der Fachkräfte überlagert. Wenn heute die Altersgruppe der 25- bis 44-jährigen das Gros der deutschen Arbeitskräfte darstellt, werden es zukünftig die 45- bis 64-jährigen sein (5), bei Verlängerung der Lebensarbeitszeit evtl. sogar die 45- bis 67- oder 68-jährigen. Angesichts dieser Perspektiven wird für Deutschlands Zukunft ein großes Fachkräftedefizit erwartet. Das spricht für interregionale Konkurrenzen, um die benötigten Kräfte. Wirtschaftsstarke Räume werden die benötigten Fachkräfte aufgrund ihrer Finanzkraft aus anderen deutschen Teilräumen und aus der EU und falls erforderlich aus außereuropäischen Räumen abwerben. Damit können dort attraktive Voraussetzungen für das internationale Investitionskapital und damit auch für ein weiteres Wirtschaftswachstum gesichert werden. Gleichzeitig wirken die zuwandernden Fachkräfte und deren mitwandernde Angehörige ausgleichend gegenüber den fehlenden Geburten der ansässigen Bevölkerung. In den anderen Räumen dürfte eine umgekehrte Entwicklung bevorstehen, d. h. dort sinkt die wirtschaftliche Standortgunst und Wettbewerbsfähigkeit. Gleichzeitig werden die Folgen der niedrigen Geburtenrate durch Abwanderungen verstärkt, bei fehlenden oder minimalen Zuwanderungen.

Angesichts dieser Entwicklungsperspektiven dürfte trotz der Vorgaben im Grundgesetz und im Raumordnungsgesetz auf das Hinwirken zu gleichwertigen Lebensbedingungen zukünftig für die Teilräumen Deutschlands eher eine Verschärfung der Disparitäten bevorstehen (6). Nach der hier getroffenen Einschätzung muss deshalb zukünftig gerechnet werden mit:

- Städte u. Räume die ggf. noch wachsen,
- Städte und Räume die stagnieren und
- Städte und Räume die schrumpfen.

Voraussichtlich werden die wachstumsstarken westdeutschen Verdichtungsräume die Gewinner in diesem Entwicklungsprozess sein und die strukturschwachen Räume die Verlierer. Zu den Letzteren werden vor allem die neuen Bundesländer, aber auch die strukturschwachen Räume der alten Länder, insbesondere die ländlichen Räume gehören.

Die ländlichen Räume sind bislang kaum Standorte zukünftiger wirtschaftlicher Wachstumssektoren. Sie weisen zudem auch wenig Attraktivität für das internationale Investitionskapital auf. Diese Entwicklung hat schon heute dazu geführt, dass das örtliche Arbeitsplatzangebot bei weitem nicht ausreicht. Die Pendlerquoten erreichen in den ländlichen Räumen Deutschlands Größenordnungen von 30% bis über 50%. Diese Entwicklung könnte sich noch weiter fortsetzen. In der Konsequenz heißt das, in Ortschaften in erreichbarer Nähe zu den Verdichtungsräumen werden die Wohnfunktionen zunehmend dominieren und in peripheren Räumen muss mit Entleerungen gerechnet werden, langfristig ggf. bis zu Wüstungserscheinungen.



Diese Entwicklung geht zugleich mit deutlichen Veränderungen im tertiären Wirtschaftssektor, insbesondere im Einzelhandel einher. Ein Bevölkerungsrückgang bewirkt letztlich auch ein rückläufiges Kundenpotential und damit tendenziell sinkendes Kaufkraftaufkommen. Gleichzeitig ist von einer weiteren Verschärfung des Wettbewerbs um die Kaufkraft auszugehen, was vor allem durch die fortschreitende Konzentration im Einzelhandel und zukünftig auch durch die Verbreitung neuer Handelsformen, wie Teleshopping und dgl. zum Ausdruck kommt. Nach einhelliger Expertenmeinung dürfte diese Entwicklung vor allem zu Lasten des traditionellen, kleinteiligen Einzelhandels in den Städten, insbesondere in den Stadtzentren verlaufen. Dadurch könnten Stadtzentren deutliche Einbrüche in ihren traditionellen Funktionen erfahren.

### 1.3 Gesellschaftliche Veränderungen

Die aufgezeigte Entwicklung wird zugleich durch eine Reihe gesellschaftlicher Veränderungen überlagert, die zugleich verändernd einwirken. Diese werden hier vor allem gesehen:

- im Wertwandel,
- der Verkleinerung der Haushalte,
- dem steigenden Anteil der Senioren,
- ggf. rückläufige Bedeutung der Familien,
- zusätzlichem Sozialisationsbedarf.

Bislang hat jede Gesellschaft ihr eigenes Präferenzprofil entwickelt. Das wird zukünftig auch nicht anders sein. Daraus gehen in der Regel z. T. veränderte und neue Bedarfe hervor. Deshalb kann selbst bei einer rückläufigen Bevölkerungsentwicklung keines Falls grundsätzlich auf sinkende Bedarfe in sämtlichen Lebensbereichen geschlossen werden.

Nach Einschätzung der Fachexperten ist je nach Region bis 2010 oder 2015 noch von einer weiteren Verkleinerung der Haushalte auszugehen. Diese Entwicklung wird zugleich von einer deutlichen Zunahme der Seniorenhaushalte überlagert. Wir werden deshalb zukünftig einen hohen Anteil von 1- bis 2-Personen-Altenhaushalte bekommen.

In Anbetracht der geringen Kinderzahlen gehen auch die Familiengrößen deutlich zurück. Es wird etliche Personen mit minimalen Verwandtschaftsbeziehungen geben. Gleichzeitig könnten die voraussichtlichen räumlichen Disparitäten in der Wirtschaftsentwicklung eine Zunahme der Mobilität erfordern, so dass die wenigen Verwandten auch immer weniger an einem Ort ansässig sind. Eine Entwicklung, die in etlichen ostdeutschen Teilräumen langsam zur Realität wird. Daraus ergeben sich Konsequenzen, insbesondere bezüglich der Senioren. Die Altenpflege- und -hilfe, die heute noch zu ca. 80% von den Familien erbracht wird, könnte dann Probleme aufwerfen.



## 2. Die Wirkungen der veränderten Entwicklung

Von den angeführten Einflüssen gehen weitreichende Wirkungen und Veränderungen für die zukünftigen Planungsaufgaben aus. Diese werden hier vor allem gesehen für die

- Wohnversorgung,
- Wohnfolgeinfrastruktur,
- technische Infrastruktur,
- Wirtschaft,
- kommunalen Finanzen,
- z. T. Wandel von Quantität zur Qualität.

### **Wohnversorgung:**

Für die Wohnversorgung dürfte der Bevölkerungsrückgang nach 2015, wenn also kaum noch eine weitere Verkleinerung der Haushalte stattfindet, eine stagnierende, ggf. rückläufige Bedarfsentwicklung bevorstehen. Zudem spricht die hohe Alterung der Bevölkerung zugleich für die Endlichkeit der bislang anhaltenden Steigerung im pro-Kopf-Wohnflächenverbrauch. Dadurch werden sich weniger Wohnungen am Markt absetzen lassen. Was das bedeuten kann, wird an der Situation in den neuen Bundesländern deutlich. Dort stehen derzeit ca. 1,3 Mio. Wohnungen leer, wenngleich dieser Leerstand weniger auf den ostdeutschen Bevölkerungsrückgang als vielmehr auf eine falsche Förderpolitik zurückzuführen ist. Es kann zum Immobilien- und Mietpreisverfall kommen. Hauseigentümer versuchen dem Leerstand mit Dumpingpreisen zu begegnen. Als Folge reichen die Einnahmen nicht mehr für die notwendigen Instandhaltungsrücklagen, so dass letztlich der Bestand und damit langfristig generell die Wohnversorgung gefährdet werden könnte. Der Wohnungsmarkt wandelt sich von einem Vermieter und Verkäufermarkt zu einem Markt, der von den Mietern und Käufern bestimmt wird. In der Konsequenz werden mit fortschreitendem Zeitverlauf nur noch Wohnungen und Immobilien absetzbar sein, die weitgehend den Nachfragerpräferenzen entsprechen.

Trotz der hohen Leerstände gibt es Versorgungsdefizite, die für entsprechende Neu- oder Umbauten sprechen. Diesbezüglich dürfte die Nachfrage nach Eigenheimen weiterhin anhalten, was vor allem für die neuen Bundesländer gilt. Gleichzeitig gilt es aber auch das zunehmende Defizit an kleineren, seniorengerechten Wohnungen auszugleichen, was im besonderen Maße auch für die ländlichen Räume gilt.

### **Wohnfolgeinfrastruktur:**

In der Wohnfolgeinfrastruktur führt der Bevölkerungsrückgang tendenziell zu rückläufigem Bedarf und sinkender Auslastung. Von dieser Entwicklung sind lediglich die Einrichtungen für Senioren ausgenommen, deren Bedarf bis 2030 steigen wird. Besonders drastisch kann sich diese



Entwicklung für die Einrichtungen für Kinder und Jugendliche auswirken: Dort vollzieht sich der Rückgang nämlich nicht kontinuierlich sondern in einer wellenförmigen Schrumpfungsbewegung. Auf einem hohen Kinderrückgang folgt später ein erneuter gewisser Anstieg, den danach wiederum ein etwas stärker ausgeprägter Rückgang und noch später ein leichter Anstieg folgt. Diese Entwicklung weitet sich mit fortschreitendem Zeitverlauf auf immer mehr Altersgruppe aus. In den alten Bundesländern kommt es dadurch derzeit zum Anstieg des Bedarfs für Kindereinrichtungen. In den neuen Bundesländer ist nach einem Kinderrückgang von mehr als 50% im letzten Jahrzehnt in den nächsten Jahren ebenfalls mit einer neuen „Kinderwelle“ zu rechnen. Gemeinden, die dort in der Vergangenheit ihre Kinderkapazitäten entsprechend des Bedarfsrückgangs abgebaut haben, werden zukünftig von Versorgungsdefiziten betroffen (7).

Die sinkende Auslastung hat eine weitere Konsequenz. Da die meisten Einrichtungen kaum kostenrelevant an den Bedarfsrückgang anpassbar sind, steigen die Aufwendungen für Wohnfolgeinfrastruktur je Nutzer, tendenziell je Bürger. Oder es müssten die Nutzungsgebühren entsprechend erhöht werden, was häufig kaum möglich ist.

#### **Technische Infrastruktur:**

Der Bevölkerungsrückgang reduziert auch die Nutzerzahlen für technische Infrastruktur. Diese Entwicklung wird zugleich durch verändertes Verbraucherverhalten und effiziente technische Lösungen überlagert. Das zunehmende Umweltbewusstsein führt zum schonenden Ressourcenumgang, effiziente technische Lösungen wie z. B. die Energiesparlampe oder wassersparende WC-Spülanlagen reduzieren ebenfalls den Kapazitätsbedarf. Diese Einflüsse überlagern sich verstärkend und können so längerfristig zu deutlichen Bedarfsrückgängen führen. Was das bedeuten kann wird ebenfalls in den neuen Bundesländern deutlich, wo infolge etlicher Betriebschließungen die Folgen sinkender Bedarfe viel früher aufgetreten sind. So kann ein merklicher Bedarfsrückgang die Durchsatzzeiten im Trinkwasser derart erhöhen, dass sich Schwemmstoffe lösen und das Wasser verunreinigen. In den Abwasserkanälen begünstigt ein zu geringes Aufkommen Verstopfungen. In unseren vollbiologischen Kläranlagen, kann ein zu geringes Schmutzwasseraufkommen zum Zusammenbruch der Klärfunktion führen. Außerdem ist die technische Infrastruktur kaum an sinkendem Kapazitätsbedarf anpassbar, so dass dort die Gebühren zwangsläufig steigen. Eine Tendenz, die natürlich genauso den ÖPNV betrifft oder dort höhere Subventionen erfordert.

#### **Wirtschaft**

Auf die Wirtschaft wirkt sich der Wandel vor allem auf die angeführten steigenden Disparitäten und einen verschärften Standortwettbewerb mit entsprechend starker Standortkonkurrenz aus. Die angesprochene Entwicklung im Einzelhandel könnte zu den oben dargelegten Problemen in den Stadtzentren führen. Für weitere Veränderungen sprechen die Erwartungen von Arbeitsmarktexperten. Demnach wird die heute vorherrschende Beschäftigungsform, das Angestelltenverhältnis, für viele durch selbständige oder teilselbständige Tätigkeit abgelöst (8).



Da die größten Entwicklungspotentiale im Dienstleistungssektor und unternehmensbezogenen Dienstleistungssektor erwartet werden, dürfte die zukünftige Arbeit zunehmend am PC verrichtet werden. Das Groß der selbständigen Arbeitskräfte wird dafür kaum Büros anmieten sondern die Arbeit zu Hause verrichten. Das kann erhebliche Konsequenzen beinhalten. Die Teilung von Arbeit und Wohnen, die sich in Deutschland mit der Industrialisierung vor 150 Jahre durchsetzte, könnte damit wieder aufgehoben werden, was wiederum Folgen für den zukünftigen Wohnungsbedarf hätte (9).

### **Kommunale Finanzen:**

Die demographische Entwicklung wirkt sich auch auf die kommunalen Finanzen aus (9). Nach heutiger Rechtslage gehen damit nämlich die Personen zurück,

- die Lohn- und Einkommensteuern zahlen,
- Gebühren und Beiträge entrichten,
- Für die es Schlüsselzuweisungen gibt und

infolge des steigenden Seniorenanteils sinkt zudem in der verbleibenden Bevölkerung auch noch zusätzlich der Anteil der Personen, die Lohnsteuern entrichten. Nun könnten diese Mindereinnahmen zwar bei einem entsprechendem Wirtschaftswachstum durch höhere Steuereinnahmen ausgeglichen werden, aber evtl. werden die Mehreinnahmen zur Finanzierung der Sozialaufwendungen bei dem zukünftig sehr ungünstigen Generationsverhältnis benötigt. Von daher sind Städte und Gemeinden gut beraten, sich zukünftig eher auf schwierige Haushaltslagen einzustellen.

### **Von Quantität zur Qualität.**

Die demographische Entwicklung spricht aber nicht nur für Nachteile, sie könnte auch Möglichkeiten zu qualitativen Verbesserungen bieten. Dazu sei angemerkt, dass bei einer quantitativen Sättigung fast immer qualitative Aspekte an Bedeutung gewinnen. Das könnte auch in Hinblick auf den Bevölkerungsrückgang gelten. Dafür sprechen zumindest:

- Ein Bevölkerungsrückgang wirkt in vielen Bereichen bestehenden Versorgungsdefiziten entgegen,
- er ermöglicht ggf. qualitative Verbesserungen (z. B. bietet eine Schulklasse mit 12 Kindern weit mehr Lehrqualität als eine mit 32 Kindern oder ein weniger besuchtes Hallenbad mehr Badequalität als ein vollbesuchtes), vorausgesetzt die Kommune kann sich das finanziell leisten, was aber zunehmend auf Schwierigkeiten stoßen könnte.
- Deutliche Angebotsüberhänge im Wohnungsbau bewirken sinkende Immobilienpreise, womit ggf. Stadtreparaturen, bzw. die Beseitigung städtebaulicher Missstände oder die Schaffung zusätzlicher Grün- und Freiflächen möglich werden kann.
- Die Stadt kann auch eher mit den Immobilienpreisen in ihrem Umland konkurrieren und ggf. eher ein attraktives Wohnungsangebot schaffen.



### 3. Folgen und Konsequenzen für Bauaufgaben und Stadtplanung

Die angeführten Veränderungen und Wirkungen sprechen für Rückwirkungen auf zukünftige Bauaufgaben und die Stadtplanung.

#### 3.1 Mögliche Folgen für die Bauplanung

Das Neubauvolumen wird infolge des Bevölkerungsrückgangs, der dadurch verursachten Bedarfsrückgänge in vielen Bereichen und wegen der Rückwirkungen auf die kommunalen Finanzen und das Kaufkraftaufkommen mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit zurückgehen. Zudem erhöhen Neubauten tendenziell den Kapazitätsüberhang im Bestand. Gleichzeitig ist jedoch mit Bedarfsveränderungen zu rechnen. Deshalb dürfte der zukünftige Aufgabenschwerpunkt für die Bauplanung in Deutschland vor allem im Umbau und in der Gebäudesanierung liegen.

Diese Entwicklung wird auch tendenziell die anderen europäischen Länder erfassen. Hingegen dürfte das fortgesetzte Bevölkerungswachstum außerhalb Europas zu anhaltend hohen Baubedarf führen. Neubauten werden also im riesigen Umfang benötigt nur eben weniger in Deutschland und in den anderen europäischen Ländern. Die Bauaufgaben außerhalb Europas sind jedoch nicht Gegenstand dieser Betrachtung, sondern die voraussichtliche Entwicklung in Deutschland und Rheinland-Pfalz.

Im **Wohnungsbau** wird es in vielen Räumen zu Überhängen und damit auch zu Leerständen kommen. Gleichzeitig wird der Bedarf für altengerechte Wohnungen steigen. Dabei werden die veränderten Haushaltsstrukturen auch z. T. andere Wohnanforderungen stellen. So ist z. B. für den finanzstärksten Haushaltstyp, den voll berufstätigen Zweipersonenhaushalt ohne Kinder das vorherrschende Eigenheim kaum ein relevanter Haustyp. Statt dessen wären dafür andere Wohnformen, bis hin zur Berücksichtigung des möglichen Repräsentationsbedürfnisses einzubeziehen.

Für das typische Umlandreihenhaus sind ebenfalls Probleme zu erwarten. Die vorherrschende Bauform mit EG, 1.OG., Keller und ausgebautem Dachgeschoss umfasst letztlich vier Geschosse, die zudem oft flächensparend gebaut auch noch enge Flure und steile Treppen aufweisen. Diese Bauform mag für junge Familien geeignet sein, aber kaum für betagte und hochbetagte kleine Seniorenhaushalte. Die Senioren werden jedoch in Rheinland-Pfalz einen Anteil von 35%, im Bundesdurchschnitt von 37% erreichen, der örtlich noch deutlich höher ausgeprägt sein kann. Bei dieser Entwicklung ist absehbar, dass diese Bauform eben im nicht unerheblichen Maße zukünftig auch von Senioren bewohnt wird. Der Veräußerung an junge Familien dürfte in Anbetracht des immer ungünstigeren Verhältnis von Jungen zu Alten Grenzen





gesetzt sein. Deshalb und wegen der Versorgungsprobleme einer „vergreisten Siedlung“ infolge nachlassender Mobilität könnten diese Gebäude insbesondere in ihrer Massierung in den Umlandsiedlungen zukünftig erhebliche Probleme aufwerfen. Hinzu kommen weitere Probleme, denn in einer überwiegend von Senioren bewohnten Siedlung fallen nach heutiger Gesetzeslage ggf. nur noch minimale Steuern an. Diese Siedlungen könnten z. T. zu ähnlichen Problemgebieten werden, wie derzeit die großen Plattenbauwohnsiedlungen in den neuen Bundesländern (10).

Für die **Infrastruktur** geht es vorrangig um die quantitative Anpassung der bestehenden Kapazitäten und weniger um weiteren Neu- und Ausbau. Anpassung heißt dabei vor allem eine Reduzierung der Kapazitäten, die zugleich auch für die Betriebsaufwendungen kosten-wirksam ist. Dafür sind die Systeme und Einrichtungen i. d. Regel nicht ausgelegt. Deshalb werden z. T. entsprechende Umbauten unvermeidlich sein. Langfristig wird es auch zur Aufgabe eines Teils des Bestandes an Wohnfolgeinfrastruktur kommen. Damit stellt sich die Frage der Nachnutzung. Auch diese wird z. T. bauliche Veränderungen erfordern und damit den Umbaubedarf erhöhen.

Ein besonderes Problem stellt dabei der oben angeführte wellenförmige Verlauf im Rückgang der jüngeren Bevölkerung dar. Deshalb benötigen wir für die Infrastruktur, die speziell zur Versorgung dieser Bevölkerungsgruppe vorgehalten wird, wie Schulen, Kindergärten und dgl. flexible Nutzungskapazitäten. Die Einrichtungen sollten unproblematisch zeitweilig anderweitige Nutzungen ermöglichen oder auch dauerhaft parallel andere Bereiche mit versorgen. Aus diesen Grunde werden als Wohnfolgeinfrastruktur zukünftig vor allem Bauwerke benötigt, die eine hohe Nutzungsflexibilität hinsichtlich der Nutzungsart als auch der Kapazitäten aufweisen. Mit der alte Orientierung „Die Form folgt der Funktion“ ist dass kaum leistbar. Wir benötigen dafür vielmehr Baukörper, mit formal hervorragender Qualität, die aber eben unterschiedlichsten Nutzungsbedarf entsprechen können. Außerdem sollten sie unerlässlich in ihrer Kapazitätsauslegung flexibel sein, was am ehesten mit Modulsystemen machbar wäre. Zukünftige Neubauten sollten diesen Erfordernissen entsprechen. Umbauten und umfassende Sanierungen sind nach Möglichkeit ebenfalls darauf auszurichten.

Im Bereich der technischen Infrastruktur gelten die gleichen Forderungen, um die Funktionsfähigkeit der Systeme bei rückläufigem Kapazitätsbedarf zu sichern und den ansonsten absehbaren Kostenanstieg zu dämpfen. Auch dort dürften in Modulsystemen die weitreichendsten Möglichkeiten liegen.

### 3.2 Mögliche Folgen für die Stadtplanung

In der Stadtplanung wird sich der Aufgabenschwerpunkt noch mehr in Richtung Bestandsentwicklung verlagern. Dafür kann die Stadtplanung jedoch auf einen breiten Erfahrungshintergrund zurückgreifen, infolge der langjährigen Praxis der Stadtsanierung,



städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen, Dorferneuerung und seit einigen Jahren von Maßnahmen im Programm soziale Stadt. Diese Erfahrungen belegen eindeutig, Planung im Bestand, bzw. die Planung von Bestandsentwicklung ist eine viel kompliziertere Aufgabe als Neuplanungen, schon wegen der vielfältigen rechtlichen und zeitlichen Abhängigkeiten. Sie erfordert gleichzeitig intensive Auseinandersetzung mit den ortsspezifischen Besonderheiten und hochgradige Flexibilität, die auch alternative Entwicklungsmöglichkeiten einschließt. Bestandsentwicklung ist deshalb kaum nach starren, dogmatischen Vorgaben durchzuführen sondern eher als Steuerung eines fortwährenden Entwicklungsprozesses. Für die Stadtplanung wird also zukünftig das Aufgabenfeld durch den Bevölkerungsrückgang keinesfalls geringer, eher wächst es noch. Die Probleme dürften darin liegen, wie weit sich die Kommunen ihre notwendigen Planungen finanziell noch leisten können.

Dafür werden vorausschauende Planungskonzepte unverzichtbar. Damit wird hier jedoch keinesfalls für eine Rückkehr zu den hierarchisch, zentralistisch orientierten Stadtentwicklungskonzepten der 70-er Jahre plädiert, sondern für ein situationsorientiertes flexibles Steuerungsinstrument. Der voraussichtliche Entwicklungsverlauf ist in etwa in der Breite seiner möglichen Ausprägungen darzulegen. Dazu sind entsprechende alternative Konzepte auszuarbeiten, deren Umsetzung dann je nach realem Entwicklungsverlauf einzuleiten ist. Besondere Anforderungen werden sich dabei für die Planung in folgenden Bereichen ergeben:

- Sicherung der Infrastrukturversorgung,
- Umgang mit den Stadtzentren,
- Planung mit geringen oder fehlenden Neubaupotentialen,
- Planungen von Rückbau.

Für die Stadtplanung kommt es eben darauf an, die Infrastrukturversorgung trotz des Bevölkerungsrückgangs und der Kostenproblematik zu sichern, noch besser zu verbessern. Dafür gibt es durchaus Möglichkeiten, wie ich selbst durch umfangreiche Untersuchungen in Hessen nachgewiesen habe (11), wenn Wohnfolgeinfrastruktur auf sektoralübergreifende, multifunktionale Nutzung ausgelegt wird. Auch dieser Aspekt spricht für die oben angeführte veränderte Ausrichtung bei Bauaufgaben.

In den Stadtzentren ist mit der oben angeführte Schrumpfungsproblematik umzugehen. Auch dafür bestehen gute Möglichkeiten, wenn der Einzelhandel sich auf den Wandel vom versorgungsorientierten Einkauf zum freizeit- und erlebnisorientierten Einkauf umstellt. Das erfordert auch einen entsprechenden baulich visuellen Rahmen mit entsprechenden Nutzungskonzepten. Hier sind Architekten und Stadtplaner ebenfalls gefordert.

Als neues sehr schwieriges Aufgabenfeld wird es Städte mit geringen oder fehlenden Neubaubedarf geben. Das stellt eine ganz neue und schwierige Aufgabe dar. Wie würden Sie als



Architekt mit einer bestehenden oder neu entstandenen Baulücke in einer geschlossenen, ansonsten städtebaulich intakten, innerstädtischen Blockbebauung umgehen, wenn eine Schließung infolge fehlendem Baubedarfes scheitert? Überhaupt, wie können wir die städtebauliche Entwicklung in Siedlungen planen, in denen es keine oder kaum noch Neubauten gibt. Der frühere Abteilungsleiter Pfeiffer im Bundesbauministerium erwartet diese Situation ab dem Jahre 2020. Deshalb empfiehlt er notwendige Stadtreparaturen möglichst zügig innerhalb der nächsten Jahre durchzuführen.

Noch schwieriger ist das Feld, wenn es um Rückbau geht. Dann muss sensibel mit den letzten verbleibenden Bewohnern umgegangen werden. Außerdem muss Rückbau vielen Ansprüchen genügen. Er sollte städtebaulich gut gelöst sein, aber gleichzeitig auch die Erfordernisse und Möglichkeiten aus der Sicht der Wohnfolgeinfrastruktur und der technischen Infrastruktur berücksichtigen. Die Erfahrungen in den neuen Bundesländern zeigen, dass dafür der Rückbau einzelner Geschosse oder Gebäude nur begrenzte Chancen liefert. Statt dessen kann der Abbruch ganzer Siedlungseinheiten notwendig werden.

Auf der anderen Seite bieten sich infolge der Entwicklung auch die oben angeführten Möglichkeiten für qualitative Verbesserungen. Die sollten von der Stadtplanung konsequent genutzt werden. Das kann letztlich dann auch für neue Bauaufgaben, also trotz Bevölkerungsrückgang für Neubauten in Teilbereichen sprechen.

**4. Mögliche Perspektiven für Entwicklung und Planung im Mittelrheintal** Die angeführten Veränderungen werden auch das Mittelrheintal betreffen. Ein Gebiet was aufgrund seines durch die lange historische Entwicklung einmaligen landschaftlichen und siedlungsmäßigen Erscheinungsbildes seit jüngster Zeit als Weltkulturerbe ausgewiesen ist, d. h. ein Gebiet dessen Erscheinung zu sichern und zu schützen ist. Dieses Gebiet weist aber trotz seiner hervorragenden großen Qualitäten z. T. erhebliche Probleme und Defizite auf:

- Die Siedlungsbildung kann z. T. aus städtebaulicher Sicht kaum befriedigen, formal unbewältigte oder am Ortsbild unangepasste Neubauten stellen Fremdkörper dar.
- Die Kulturlandschaft des Weinbaus ist infolge der hohen Kosten z. T. gefährdet.
- Der Tourismus hat sich seit längerem rückläufig entwickelt.
- Die Arbeitsplätze vor Ort reichen bei weitem nicht aus, so dass ein erheblicher Teil der Bevölkerung zum Arbeitspendeln gezwungen ist. Deshalb könnten die Folgen der auch hier fehlenden Geburten (12) zukünftig noch durch Abwanderungen verstärkt werden.
- Die Lebensqualität in den Orten ist infolge der hohen Verkehrsbelastungen beeinträchtigt.

Der Ansatz mit diesen Problemen und den zukünftigen Veränderungen umzugehen liegt nach der hier vertretenen Auffassung vor allem



- im wirtschaftlichen Bereich und
- in der Aufwertung der Siedlungen.

#### 4.1 Mögliche Perspektiven der Wirtschaftsentwicklung

Bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung gilt es zunächst vorrangig, die bestehenden Strukturen zu stärken und weiterzuentwickeln. Das sind vor allem der Weinanbau und der Tourismus. Im Weinanbau hat ein Wandel längst eingesetzt, nämlich vom Massenprodukt zum Qualitätsprodukt. Dennoch wird der Weinanbau auch zukünftig nur ein verhältnismäßig geringen Anteil an den Arbeitsplätzen bieten. Die Bedeutung des Weinbaus im Mittelrheintal liegt weniger im Wirtschaftsertrag und im Arbeitsplatzangebot sondern weit mehr in seiner Bedeutung für das Erscheinungsbild der Kulturlandschaft, wofür sein Erhalt unverzichtbar ist.

Eine Entwicklung die mehr auf Qualität statt auf Massen ausgerichtet ist wäre auch für den Tourismus angeraten, zumal sich dafür enge Verknüpfungen mit dem Weinbau eingehen ließen. Außerdem ist eine wesentlich spezifische Ausrichtung auf relevante und erwünschte Urlaubertypen zu empfehlen, für die ein entsprechendes Angebot zu schaffen ist. Diese Erfordernisse stehen in enger Verknüpfung mit der Siedlungsentwicklung, auf die noch eingegangen wird. Das wichtigste dabei ist jedoch, dass alle an einem Strang ziehen. Eine positive Entwicklung des Fremdenverkehrs wird nur dann erreichbar sein, wenn alle Gemeinden und Akteure sich in einem Gesamtkonzept für das Mittelrheintal einbinden. Für eine derartige Ausrichtung sind von Landesseite und den Akteuren vor Ort bereits geeignete organisatorische Voraussetzungen geschaffen worden, so dass hier gute Chancen bestehen.

Aber selbst wenn diese Aktivitäten zum gewünschten Erfolg führen, kann damit eine Vollbeschäftigung im Rheintal auch zukünftig kaum erreicht werden. Eine dauerhafte Vollbeschäftigung ist nur bei Einbindung in zukunftsorientierte Wirtschaftsbereiche vorstellbar und bei gleichzeitiger Verstärkung der Anbindung des Mittelrheintals an die Verdichtungsräume. Nun wäre eine wesentliche Ausweitung der Gewerbeaktivitäten außerhalb des Weinbaus und des Tourismus für das Rheintal alles andere als erstrebenswert, auch unter dem Aspekt des Weltkulturerbes. Die Möglichkeiten dürften vielmehr in der Nutzung des Höhenplateaus des nahen Hunsrücks liegen. Dort sind geeignete Flächen und mit der A 61 eine leistungsfähige Fernstraßenanbindung, zumal auch der Flughafen Hahn gut erreichbar ist. Diese hervorragenden Standortpotentiale gilt es zu nutzen und auszubauen, um in verträglicher, aber nicht störender Nähe für die Ortschaften des Rheintals zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen.

Eine derartige konzeptionelle Ausrichtung dürfte jedoch nur dann den gewünschten Erfolg erzielen, wenn zugleich auch die Wohnstandortqualitäten im Mittelrheintal weiter entwickelt werden. Nur wenn dort das Wohnangebot und die Wohnumfeldbedingungen gute, besser



hervorragende Wohnbedingungen ergeben dürfte die Entwicklung in diese Richtung verlaufen. Trifft dass nicht zu, könnten sich die Tendenzen verstärken, dass Bewohner des Rheintales in die Siedlungen auf den Hunsrück ziehen.

Außerdem sollte die Bahn, zumindest in den Talbereichen, die näher zu den angrenzenden Verdichtungsräumen liegen, günstige Voraussetzungen für Bahn-Pendler schaffen.

#### **4.2 Mögliche Perspektiven für die Siedlungsentwicklung**

Für die Siedlungsentwicklung kommt es darauf an

- das visuelle, städtebauliche Erscheinungsbild weiter zu entwickeln,
- die Lebensqualität der Orte zu sichern und zu verbessern sowie
- eine angemessene, attraktive Wohnversorgung zu sichern bzw. sie zu schaffen.

Das städtebauliche Erscheinungsbild ist in Hinblick auf die geforderte Gesamtkonzeption für die Entwicklung im Rheintal zu entwickeln und durch entsprechende Baumaßnahmen umzusetzen. Wahrscheinlich werden dafür Gestaltungssatzungen erforderlich, die aber zwischen den Orten in Richtung auf ein gestalterisches Gesamtleitbild des Mittelrheintales abgestimmt werden sollten. Weiterhin bedarf es an etlichen Stellen Stadtreparaturen, wozu evtl. stagnierende oder gar sinkende Bodenpreise förderlich wären. Ein besonderes Problem liegt dabei in der Bahntrasse, die die Orte vom Fluss abschneidet. Ein Problem, vom dem die linksrheinische Seite noch stärker betroffen ist. Diese Problematik ist auf ein längst überholtes Verkehrskonzept aus dem vorletzten Jahrhundert zurückzuführen, dass aber leider für die Bundesbahn noch immer hochgradigen Stellenwert hat. Die Nachteile werden besonders im Vergleich zum gut angenommenen Rheingau deutlich. Der Rheingau weist nämlich nicht nur die Vorteile der nahen Lage zum Rhein-Main-Verdichtungsraum auf, sondern auch den, dass die Bahntrasse die Orte nicht vom Fluss abschneidet.

Zur Aufwertung der Lebensqualität in den Orten, die zugleich in enger Beziehung zur touristischen Aufwertung steht, gilt es vor allem die hohen Verkehrsbelastungen zu mindern und ebenfalls die infrastrukturelle Versorgung in Hinblick auf die zukünftigen Bedarfsveränderungen zu sichern. Die belastende hohe Nutzungsintensität der Bahnstrecken durch den Gütertransport steht im krassen Widerspruch zur Stellung dieses Talabschnittes als Weltkulturerbe. Die Bemühungen müssen darauf gerichtet sein, den Güterverkehr, ausgenommen den per Schiff, nach und nach aus dem Tal zu verbannen. Das dafür Möglichkeiten gegeben sind bestätigt letztlich die neue Trasse für den Schnellbahn-Personenverkehr Rhein-Main-Köln. Im Tal sollte mit Ausnahme des Personenbahnverkehrs der Durchgangsverkehr möglichst deutlich vermindert werden.



Zur Sicherung der Daseinsvorsorge gilt es schließlich auch für die Ortschaften, sich auf die veränderten Anforderungen in der Infrastrukturversorgung auszurichten. D. h. es werden hier ebenfalls Konzepte benötigt, mit denen einer rückläufigen Nutzerentwicklung kostenwirksam entsprochen werden kann. Dem gemäß gilt es hier ebenfalls, die Versorgung modular zu orientieren und gleichfalls Einrichtungen sektoralübergreifend zusammenzufassen.

Bezüglich der Wohnversorgung gilt es gleichfalls, das Wohnungsangebot auf die voraussichtliche zukünftige Nachfragerentwicklung auszurichten. In den Orten werden also gleichfalls geeignete Wohnungen für die wachsende Anzahl kleinerer Haushalte, insbesondere auch für Seniorenhaushalten benötigt. Ein besonderes Problem könnte dabei punktuell der Denkmalschutz darstellen, der ja gerade in Hinblick auf die Ausweisung als Weltkulturerbe von Bedeutung ist. Nun bedeutet die Ausweisung jedoch keines Falls eine Status-Quo-Festschreibung. Die UNESCO-Ausweisung lässt durchaus Weiterentwicklungen zu, schon um die wirtschaftliche Tragfähigkeit und damit die dauerhafte Existenz des Weltkulturerbes zu sichern. Deshalb bedarf es gründlicher Untersuchungen und Vorgaben, welche Bausubstanzen historisch derart bedeutsam sind, dass sie unveränderlich sein sollten und welche nur in Teilbereichen zu schützen sind, um eine wirtschaftliche Verwertung nicht zu verhindern. Gleichfalls müssen derartige Veränderungen jedoch verträglich im Kontext zum städtebaulichen Leitbild für den Ort stehen, um eine verträgliche Eingliederung sicherzustellen.

Schließlich ist eine gelungene bauliche und städtebauliche Entwicklung nicht nur von Bedeutung für das Image des Mittelrheintal für den Tourismus, sondern gleichfalls auch für seine Bewohner. Das ist wiederum wichtig für ihre Identifikation mit dem Wohnort, ein wichtiger Aspekt in Hinblick auf evtl. Abwanderungsbereitschaft von Berufspendlern.

### **Resümee**

In Anbetracht der dargelegten Rahmenbedingungen ist schon zu resümieren, es stehen erhebliche Veränderungen bevor, die von deutlichen Einfluss auf die Stadtplanung und Bauplanung sind. Sie stellen z. T. neue Anforderungen dar, die auch teilweise eine veränderte Ausrichtung und andere Konzepte erfordern, was sowohl für die Bauplanung als auch die Stadtplanung gilt und auch die Siedlungsentwicklung im Mittelrheintal betreffen wird. Aber, es lässt sich damit durchaus umgehen, wenn wir uns entsprechend darauf einstellen.

Für die Architekten wird es nicht ganz einfach sein, denn das Neubauvolumen dürfte in nahezu sämtlichen Bereichen, also vom Wohnungsbau bis zu den unterschiedlichen Bauwerken der Wohnfolgeinfrastruktur im zeitlichen Verlauf immer mehr zurückgehen. Die zukünftige bauliche Hauptaufgabe wird in Deutschland der Umbau und die Sanierung sein. Auf der anderen Seite und dass sei hier abschließend angeführt, beinhaltet die außereuropäische Bevölkerungsentwicklung und der dort z. T. noch bestehenden riesigen Nachholbedarf ein nie gekanntes Neubaubedarf.



Die Architektur- und Planungsbüros in anderen Ländern, wie insbesondere Großbritannien, Frankreich, die Niederlande, USA oder selbst Australien nutzen längst diesen Markt, was selbst an der ausländischen Konkurrenz bei Bauaufträgen in Berlin deutlich wird. Büros die weiterhin ein wichtiges Arbeitsfeld im Neubaubereich sehen, sollten verstärkt den internationalen Markt nutzen. Dazu müssen sie sich aber z. T. anders ausrichten. Statt eines Rückzuges aus Leistungsbereiche der HOAI geht es eher um Ausweitung, denn die internationalen Konkurrenten bieten oft weit größere Leistungsbereiche an, die ggf. sogar bis hin zu Dienstleistungen bei der Finanzierung reichen. Von den kleinen mittelständigen deutschen Büros ist dass schwer zu leisten. Deshalb sollten die Büros weit mehr kooperieren und Netzwerke bilden, zumal die neuen Kommunikationsmedien dazu hervorragende Voraussetzungen bieten.

#### Quellen:

- 1 Jung, R., Mackensen, R.: Mit welcher Bevölkerungsentwicklung müssen wir rechnen? In: Leben im Jahre 2000 und danach, Berlin 1984.
- 2 Statistisches Bundesamt: 9. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden 2000.
- 3 Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz: Rheinland-Pfalz 2050, Bad Ems 2002, S. 105.
- 4 a. a. O., S.111.
- 5 Statistisches Bundesamt: 9. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden 2000.
- 6 Winkel, R.: Die Zukunft wirft die Gefahr steigender Disparitäten für die deutsche Raumentwicklung auf, in: ARL-Nachrichten, 2001, H. 2.
- 7 In diesem Zusammenhang sei auf den Thüringer Landkreis Sommerda verwiesen. Da dort verhältnismäßig konsequent die Kapazitäten an die rückläufige Kinderzahl angepasst wurden, muss bis 2010 mit einem Versorgungsdefizit von mindestens 800 Plätzen gerechnet werden.
- 8 Arbeitsmarkt in Deutschland – Stellenmarkt im Wandel, Hamburg 1999.
- 9 Winkel, R.: Die demographische Entwicklung: Entlastung oder zusätzliche Probleme für die kommunalen Haushalte? In: Der Landkreis 1988, H. 12; Die Bevölkerungsentwicklung verändert die Anforderungen an die Siedlungsplanung, in: Raumforschung und Raumordnung, 2001.
- 10 Winkel, R.: Weg vom Rand, Zur Endlichkeit von Suburbanisierung, in: *Planerin* 2001, H. 11  
Winkel, R.: Infrastruktur in der Stadt- und Regionalplanung, Frankfurt/New York 1989;  
Neue Möglichkeiten öffentlicher Infrastrukturversorgung durch verknüpfte Netze multifunktionaler Einrichtungen, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, 1991, H.1.
- 12 Das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz geht für die betreffenden Landkreise bis zum Jahre 2050 von einem Geburtenrückgang in der Größenordnung von ca. 30% bis 40% aus, wobei für Rheinland-Pfalz insgesamt nur ein Rückgang von 20% bis 25% angenommen wird, Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz: Rheinland-Pfalz 2050, Bad Ems 2002.